第13講　内閣（行政権）②

1　近代国家と現代国家

①近代国家

18～19世紀は，「消極国家」「夜警国家（小さな政府）」「立法国家」。国家の活動は治安維持・国防など必要最小限に限定。

※資本主義社会が進展すると，失業・貧困など社会問題が発生。

※日本は戦前から議会が弱く，「行政国家」の性格が強かった。

②現代国家

20世紀以降は，**「積極国家」「福祉国家（大きな政府）」「行政国家」**。多様な社会問題解決のため，国家の積極的活動により福祉の向上を目指す。行政権の拡大と官僚制が進展し，公務員の増大を招いた。

※ただし，近年では，行政改革の進行により公務員は大幅に減少している。

2　行政権の肥大化＝「行政国家」

①行政機能の拡大

日本は戦前から帝国議会が「天皇の協賛機関」に過ぎず弱い。戦後も国会の立法機能低下が進み，立法と政策決定の実質的役割が，内閣と官僚組織へ移行してきた。

A　**閣法〔内閣提出法律案〕の増大**

議員立法〔議員提出法律案〕の減少。

B　**委任立法**の増加

国会は，法律の大枠のみ定め，細部は内閣の政令・内閣府令・省令などの命令や規則に委任。「法律による行政」は形骸化（けいがいか）。

C　**行政指導**

法令の根拠なしで企業などに協力・同意を求める日本独自の方法。自由競争を制限する「**護送船団方式**」に対しては，1993年制定の行政手続法による改善が進む。

D　通達行政

「通達」により政令・内閣府令・省令などの解釈運用を示し，同様の役割を果たす。

E　補助金行政

政府が地方自治体や企業・民間団体に交付する“ひも付き”の補助金（＝国庫支出金）により，特に地方自治体を事実上統制することをいう。補助金の配分をめぐり，政治家・官僚・企業などの癒着（ゆちゃく）の恐れがある。

※「ばらまき行政」「税金の無駄遣い」との批判も多い。

F　許認可行政

強力な「許認可権」で，実質的にさまざまな業界を統制する。許認可を得るための政界・官界・財界の癒着の恐れがある。

②官僚政治

A　高級・上級官僚〔キャリア〕を含む公務員数の増加

国家公務員と地方公務員があり，近年は減少傾向にある。

※キャリアはノンキャリア〔一般公務員〕に比べ昇進が圧倒的に早いが，法的な根拠はない。

B　官僚の権限

予算編成権・法律立案権・補助金分配権・許認可権・行政指導権・公共事業発注権など大きな権限をもつ。

※政治家（**族議員**）・企業などとの癒着の恐れ。

C　専門官僚支配〔テクノクラシー〕

専門技術官僚〔テクノクラート〕が，行政・立法分野を事実上支配。

D　**官僚制〔ビューロクラシー〕**

権威主義，形式主義，事なかれ主義，秘密主義，法律・規則万能主義，セクショナリズム，非能率など。

※本格的な研究は，ドイツの社会学者**マックス＝ウェーバー**が最初。合理的支配の典型的な形態として，プラスに捉えた。

E　キャリア官僚の「**天下り**（あまくだ）」

官庁を退職後，**特殊法人**や関連のある民間企業などに好条件で再就職すること。また，それを数社で続けることを「わたり」という。

※有力な天下り先であった特殊法人の廃止や民営化，**独立行政法人**への移行が進む。

※独立行政法人は，特殊法人に比べて省庁からの自立性や業績に対するチェック機能が高い。

F　政・官・財の癒着

「鉄の三角形」と構造的な汚職。戦後のおもな**汚職事件〔贈収賄（ぞうしゅうわい）事件〕**として，昭和電工事件（1948年），造船疑獄事件（1954年），**ロッキード事件**（1976年），**リクルート事件**（1988～89年），東京佐川急便事件（1992年），ゼネコン汚職（1993年）などがある。

〈***Note***〉

３　行政の民主化と行政改革

①公務員制度の民主化

大日本帝国憲法〔明治憲法〕の「天皇の官吏（かんり）」「一部の奉仕者」から，日本国憲法の「**全体の奉仕者**」すなわち国民の**公僕（こうぼく）**へ。採用試験による**資格任用制〔メリットシステム〕**が主流で，選挙で選ばれる議員や都道府県知事・市町村長，首相が任命する大臣などは特別職として例外。

※国家公務員法（1947年），地方公務員法（1950年）が特別職を除き適用されている。

②行政の民主化

A　**行政委員会**の設置

一般行政機関から**ある程度独立し，準立法的・準司法的権限をもつ**合議制の行政機関。

※国家公安委員会，公正取引委員会，中央労働委員会，人事院など。

※都道府県にも配置されている。

B　**審議会**の設置

有識者や関係者が専門的立場から行政機関に諮問する機関。中央教育審議会〔中教審〕などが有名。

※報告や勧告は，法的拘束力をもたない。

C　パブリックコメント（2008年～）

国や地方の行政機関の施策について，決定前に広く国民･住民の意見を募る。

※ただし，行政機関は必ずしもそれらの意見に拘束されない。

D　**アカウンタビリティ〔説明責務〕**

行政機関が，議会や納税者・利用者に対し，行政サービスの内容や結果の説明を行う責任。

③国民による民主的規制

A　**情報公開制度**

B　**オンブズマン〔行政監察官・オンブズパーソン〕制度**

19世紀初め，スウェーデンで創設され，各国に普及した。日本では1990年に**川崎市**（神奈川県）で，95年には沖縄県で導入されたが，**国政にはまだ導入されていない。**

C　国会を通して**行政改革，財政改革，地方分権，規制緩和（きせいかんわ）**などを要求

D　**国政調査権の強化**など

④行政改革のあゆみ

1961年　第一次臨時行政調査会〔臨調〕の設置

1981年　**第二次臨時行政調査会**〔臨調〕の設置

1985年　日本電信電話公社の**民営化**

※ NTT各社へ。

日本専売公社の民営化

※ JTへ。

1987年　日本国有鉄道の民営化

※ JR各社へ。

1993年　**行政手続法**の制定

※地方公共団体には**行政手続条例**がある。

1999年　**情報公開法**の制定

※地方公共団体には**情報公開条例**がある。

地方分権一括法の制定

国家公務員倫理法の制定

2001年　中央省庁再編

※１府12省庁体制スタート，副大臣・大臣政務官の設置。

経済財政諮問（しもん）会議の設置

※毎年「骨太の方針」発表。民主党政権（2009～12年）は，国家戦略会議を設置し，「日本再生の基本戦略」を策定していた。

2005年　道路関係４公団の分割民営化

2007年　日本郵政公社の民営化

2008年　国家公務員制度改革基本法の制定

2009年　行政刷新会議の設置

※民主党政権の下で「事業仕分け」導入（～12年)。

2011年　各府省連絡会議の設置

※閣議後に，各省庁の事務次官や警察庁長官・内閣官房長官が話し合う。

※もとは「事務次官等会議」として，定例閣議の前日に開かれており，民主党政権の下で廃止されていたが，事実上この年に復活した。

参考：歴代内閣一覧（2020 年現在）

1　**伊藤博文**（ひろぶみ）①→**初の内閣**（1885 年）

2　**黒田清隆→大日本帝国憲法発布**，超然主義演説（1889 年）

3　山県有朋（やまがたありとも）①→第一回帝国議会（1890 年）

4　松方正義（まさよし）①

5　伊藤博文②→日清戦争（1894 ～ 95 年）

6　松方正義②

7　伊藤博文③

8　**大隈重信**（おおくま）①→初の政党内閣（1898 年，憲政党）

9　山県有朋②→治安警察法（1900 年）

10　伊藤博文④

11　桂太郎①→日露戦争（1904 ～ 05 年）

12　西園寺公望（さいおんじきんもち）①

13　桂太郎②

14　西園寺公望②

15　桂太郎③

16　山本権兵衛（ごんべえ）①

17　大隈重信②→第一次世界大戦開始（1914 年）

18　寺内正毅（まさたけ）

19　**原敬**（たかし）**→初の本格的政党内閣**（1918 年，立憲政友会）

20　高橋是清（これきよ）

21　加藤友三郎（ともさぶろう）

22　山本権兵衛②

23　清浦圭吾（けいご）

24　加藤高明（たかあき）→普通選挙法・治安維持法（1925 年）

25　若槻礼次郎（わかつきれいじろう）①

26　田中義一（ぎいち）

27　浜口雄幸（おさち）

28　若槻礼次郎②→満州事変開始（1931 年）

29　犬養毅（いぬかいつよし）→五・一五事件（1932 年）

30　斎藤実（まこと）

31　岡田啓介（けいすけ）→二・二六事件（1936 年）

32　広田弘毅（こうき）

33　林銑十郎
34　近衛文麿①→日中戦争開始・国家総動員法（1937・38 年）
35　平沼騏一郎
36　阿部信行
37　米内光政
38　**近衛文麿②→大政翼賛会**（1941 年）
39　近衛文麿③
40　**東条英機→太平洋戦争開戦**（1941 年）
41　小磯国昭
42　鈴木貫太郎→ポツダム宣言受諾（1945 年）
43　東久邇宮稔彦→戦後初の内閣
44　幣原喜重郎→戦後初の衆議院議員選挙（1946 年）
45　**吉田茂①→日本国憲法の制定と施行**（1946・47 年）
46　片山哲
47　芦田均
48　吉田茂②
49　**吉田茂③→サンフランシスコ平和条約・日米安全保障条約**（1951 年）
50　吉田茂④
51　吉田茂⑤→防衛庁・自衛隊設置（1954 年）
52　鳩山一郎①
53　鳩山一郎②
54　**鳩山一郎③→ 55 年体制スタート**・国際連合加盟（1955・56 年）
55　石橋湛山
56　岸信介①
57　**岸信介②→新日米安全保障条約**（1960 年）
58　池田勇人①
59　池田勇人②
60　池田勇人③
61　佐藤栄作①
62　佐藤栄作②
63　佐藤栄作③→沖縄返還（1972 年）
64　田中角栄①
65　田中角栄②→第一次石油危機（1973 年）

66　三木武夫（みきたけお）→ロッキード事件（1976 年）

67　福田赳夫（たけお）

68　大平正芳（おおひらまさよし）①

69　大平正芳②

70　鈴木善幸（ぜんこう）

71　中曽根康弘①

72　中曽根康弘②

73　中曽根康弘③

74　竹下登（のぼる）→消費税３％でスタート（1989 年）

75　宇野宗佑（そうすけ）

76　海部俊樹（かいふとしき）①

77　海部俊樹②

78　宮沢喜一（きいち）

79　**細川護熙（もりひろ）→非自民８党派連立内閣**（1993 年）

80　羽田孜（はたつとむ）

81　村山富市（とみいち）→阪神・淡路大震災（1995 年）

82　橋本龍太郎①

83　橋本龍太郎②

84　小渕恵三（おぶちけいぞう）

85　森喜朗（よしろう）①

86　森喜朗②

87　小泉純一郎①

88　小泉純一郎②

89　小泉純一郎③

90　安倍晋三①

91　福田康夫

92　麻生太郎（あそう）

93　**鳩山由紀夫**→自民党から民主党へ政権交代（2009 年）

94　菅直人（かんなおと）→東日本大震災（2011 年）

95　野田佳彦（よしひこ）

96　**安倍晋三②**→民主党から自民党へ政権交代（2012 年）

97　安倍晋三③

98　安倍晋三④

99　菅義偉（すがよしひで）

第 13 講　政治分野確認テスト

1　一般的な先進国における現代国家の特色としてふさわしくないものを一つ選べ。

①積極国家　②福祉国家　③行政国家　④夜警国家

2　現代の「行政機能の拡大」についての用語としてふさわしくないものを一つ選べ。

①閣法〔内閣提出法案〕の増大　②委任立法の減少
③通達行政・許認可行政　④補助金行政

3「専門技術官僚」をカタカナで何というか。

①ビューロクラシー　②テクノクラート
③オンブズマン　④パブリックコメント

4　現在の日本の官僚制を表す用語としてふさわしくないものを選べ。

①セクショナリズム　②秘密主義　③法律・規則万能主義　④護送船団

5　キャリア官僚が官庁を退職後，特殊法人や関連のある民間企業などに好条件で再就職することを何というか。

①天下り　②官官接待　③事業仕分け　④族議員

6　癒着が激しいとされる「鉄の三角形」としてふさわしくないものを一つ選べ。

①政界　②官界　③財界　④法曹界

7　以下の汚職事件のうち，発覚した年度が最も早いものを選べ。

①ロッキード事件　②リクルート事件
③東京佐川急便事件　④ゼネコン汚職事件

8　日本国憲法において，公務員はどのように規定されているか。一つ選べ。

①天皇の官吏　②一部の奉仕者　③国民の公僕　④国民の象徴

9　1990 年，オンブズマン〔行政監察官〕制度を国内で初めて導入したのは？

①川崎市　②沖縄県　③東京都　④政府

10　初の本格的政党内閣を組閣した人物とは？

①大隈重信　②原敬　③加藤高明　④吉田茂

解答

1	④	2	②	3	②	4	④	5	①
6	④	7	①	8	③	9	①	10	②